Background Paper BP-252E

IMMIGRATION: THE CANADA-QUEBEC ACCORD

Margaret Young
Law and Government Division

March 1991

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

92-00316/

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultation in their respective fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1991

Cat. No.

ISBN

YM32-2/252E
0-660-14102-7

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

IMMIGRATION: THE CANADA-QUEBEC ACCORD

On 5 February 1991, the Honourable Barbara McDougall, federal Minister of Employment and Immigration, and Madame Monique Gagnon-Tremblay, Quebec *ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration,* signed the Canada-Quebec Accord Relating to Immigration and Temporary Admission of Aliens, to come into force on 1 April 1991. The new agreement comes on the heels of the failure of the Meech Lake Accord and accomplishes what would have taken place in the area of immigration had Meech Lake passed. The purpose of this paper is to outline the contents of the new Accord, concentrating on those features which differ from the Cullen-Couture Agreement, which it replaces.

BACKGROUND

Canada and Quebec have had immigration agreements since 1971, the 1978 Cullen-Couture Agreement being the third.(1) Under that Agreement, Quebec has played a major role with regard to independent immigrants, that is, those selected on the basis of economic and social factors designed to assess their ability to adapt and to contribute to the province. For this purpose, Quebec enacted its own points system, which, while it has many of the same features as the federal one, nevertheless differs in some significant respects. Under the new Accord, Quebec's role with regard to independent immigrants will continue, and its right to select all other immigrants to whom selection criteria apply now or might

---

(1) The Cullen-Couture Agreement came into effect on 30 March 1979. It was preceded by the Lang-Cloutier (1971) and Andras-Bienvenue (1975) Agreements.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

apply in the future is made explicit. In many ways, however, the new Accord resembles the former agreement; indeed, one of the preliminary statements is that the new Accord is "inspired by the Cullen-Couture Agreement" and it will be remembered that the agreement contemplated by Meech Lake was to "incorporate the principles of the Cullen-Couture agreement ...." The provisions governing the delivery of reception and integration services, however, are new.

OUTLINE OF THE NEW ACCORD

A. General

The initial sections of the Accord state its contents and objectives. Section 1 sets out the four areas covered by the Accord:

* the selection of persons coming permanently or temporarily to Quebec;
* their admission into Canada;
* their integration into Quebec society; and
* the determination of levels of immigration to Quebec.

Section 2 introduces an important new objective of the Accord for Quebec: to preserve Quebec's demographic weight within Canada and to integrate immigrants to Quebec in a manner that respects the distinct society of Quebec. This objective is to be achieved primarily by Quebec's increased role in the setting of immigration levels, the attempt to ensure numbers of immigrants proportional to the population of the province, and Quebec's assumption of all integration services, with a particular emphasis on providing permanent residents with the means to learn the French language.

Canada remains responsible for national standards and objectives relating to immigration, the admission of all immigrants and the admission and control of visitors. Admission in relation to immigrants may be taken to mean the application of the criteria relating to criminality, security and health, in addition to the administrative processing of

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

applications and physical admission to Canada at ports of entry. Quebec is responsible for the selection, reception and integration of immigrants to Quebec, and Canada commits itself not to admit any immigrant into Quebec who does not meet Quebec's selection criteria.

B. Immigration Levels (Sections 5 - 8)

The new Accord incorporates the commitment of the Meech Lake Accord that Quebec should receive the same percentage of the total number of immigrants admitted to Canada as is its percentage of the Canadian population, with the right to exceed this figure by five per cent for demographic reasons. The troublesome word "guarantee" that was contained in the Meech Lake Accord has now been dropped. Instead, both parties undertake to pursue policies to achieve that goal. For Canada, such policies could include providing sufficient resources abroad to process immigration applications, particularly in Francophone countries, and setting higher processing targets for those posts.

Canada remains responsible for establishing levels of immigration annually, taking into account Quebec's advice on the number of immigrants that it wants to receive. For the first time, a formal timetable for consultation is set out whereby Canada will inform Quebec by 30 April of each year of the options being considered with respect to future immigration levels, broken down into the various immigration classes.(2) Quebec, in turn, will inform Canada before 30 June of the number of immigrants it wishes to receive in the coming year or years, also broken down into classes. Following this process, the *Immigration Act* requires that the federal Minister table an annual levels report by the end of October, if Parliament is then sitting, or within 15 days of the resumption of sitting of either House.

---

(2) The *Immigration Act* also requires that the Minister consult with the provinces on regional demographic needs, labour market considerations and settlement issues. In view of this, it may be assumed that the other provinces would also benefit from having this information by 30 April of each year.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

A new provision commits Quebec to receive, out of the total number of refugees and persons in similar circumstances received by Canada, a percentage at least equal to the total number of immigrants that it has undertaken to receive.

C. Family Reunification (Family Class and Assisted Relatives - Sections 13 - 16; 21)

Family class members are not "selected" in the same sense as other immigrants. If selection criteria were desired in the future, the Accord provides that Canada would have sole responsibility for establishing them, with Quebec responsible for their application to immigrants destined to that province. In Annex A[3] (section 18), Canada commits itself to facilitate interviews of family class applicants where Quebec desires, and Quebec commits itself to ensure that the processing of those applicants takes place during the normal time period. Essentially, it would appear that family class processing under the new Accord will continue as it did under Cullen-Couture.

The treatment of assisted relatives will also continue much as before. Under Cullen-Couture, assisted relatives could immigrate to Quebec if they received sufficient points under either Quebec's or Canada's system. The Accord continues that approach, although the requirement that the two systems award the same number of bonus points has been dropped.

Both family class and assisted relative applicants must be sponsored by a permanent resident or citizen of Canada. For such applicants destined to Quebec, that province will continue, as it did under Cullen-Couture, to administer sponsorship undertakings and set the financial criteria for sponsors.

D. Refugees (Sections 17 - 20)

As in the past, Canada will continue to be solely responsible for the processing of claims to refugee status made by people already in Canada. With regard to refugees and others in similar

---

(3) There are four annexes to the Accord and they are explicitly made part of it.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

circumstances selected abroad, Canada will determine which individuals qualify in these categories and Quebec will choose from among them the individuals it feels are best able to settle in Quebec. The new Accord contains an explicit veto on refugee admissions that is not present in Cullen-Couture ("... Canada shall not admit a refugee ... who is destined to Quebec and who does not meet Quebec's selection criteria.")

As noted above, Quebec also commits itself to taking its appropriate share of refugees and persons in similar circumstances selected abroad.

E. Visitors (Section 22)

The admission to Quebec of three types of visitors will require Quebec's prior consent:

1) Foreign students, except those chosen under a federal government program to assist developing countries. This is the same as under Cullen-Couture.

2) Temporary foreign workers whose admission is subject to federal requirements relating to the availability of Canadian workers. Cullen-Couture provided for an exchange of relevant information and views.

3) Foreign visitors entering to receive medical treatment. This is the same as under Cullen-Couture.

F. Reception and Integration (Sections 24 - 29; Annex A, Sections 24-25; Annex B)

As would have been the case had Meech Lake been ratified, Canada commits itself in the new Accord to withdraw from the delivery of services for the reception and linguistic and cultural integration of permanent residents in Quebec. Canada will provide compensation to Quebec for such services as long as they correspond to those offered by Canada in the rest of the country and as long as Quebec enables all permanent residents of the province, whether they were selected by Quebec or not, to have access to them. This latter requirement reflects the fact, noted in one of the recitals at the beginning of the Accord, that the Canadian *Charter of Rights and Freedoms* guarantees freedom of movement to all

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

permanent residents in Canada. Any permanent resident, therefore, may move to Quebec from any province and be eligible for services on the same basis as immigrants actually selected by Quebec.

Canada alone is responsible for services relating to citizenship, and is not constrained in any way from providing services to Canadian citizens (although not to permanent residents?) relating to multiculturalism or from promoting multiculturalism.

Section 1 of Annex B lists the settlement and linguistic services from which Canada will withdraw. Comparison with the settlement activities outlined in the spending Estimates tabled by the government indicates that it is a comprehensive list. Appendix B also sets out the compensation to be paid to Quebec as follows:

$75 million for 1991-92
$82 million for 1992-93
$85 million for 1993-94
$90 million for 1994-95.

Total: $332 million

* In 1990-91, expenditures in Quebec by the federal government for the services listed in Appendix B were approximately $46.3 million. Expenditures for 1991-92 therefore represent an increase of 61.9%

After that time, compensation will be the base sum of $90 million, increasing at the same rate as government spending generally increases (excluding debt service payments). The amount will also increase if there are relative changes in the immigrant flow to Quebec. The amount of money paid to Quebec for settlement and language services cannot diminish under the formulas established under the Accord (although it could be changed by mutual agreement). This means that if the amount of money available for settlement generally were to decrease (or increase less than general government expenditures), Quebec would continue to be guaranteed its base sum of $90 million as increased by the escalator clause. Even if the number of immigrants to Quebec were to decline significantly in the future, the sums are guaranteed.

When the share of immigrants to Quebec is less than that province's share of the population of Canada as a whole, increases in

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

compensation are related, in part, to increases in the number of non-Francophone immigrants to Quebec. This no doubt reflects the fact that language training is the most expensive aspect of integration. On the other hand, when Quebec's share of immigrants is more than its share of the Canadian population, increases in compensation are tied, in part, to the proportional change in Quebec's share of immigrants over the previous year.(4) It is not readily apparent why the most accurate indicator of settlement needs, the ability of an immigrant to speak French, was not used for both situations.

Federal officials have stated that the amount of compensation for settlement and language training allocated to Quebec over the course of the next four years - $332 million - represents 32% of the federal money budgeted for these purposes.(5) Throughout the last decade, Quebec received approximately 17% of all immigrants to Canada, with the percentage climbing to approximately 19% in 1990. Whatever the growth in Quebec's share of total immigration over the period 1992-1993 to 1994-1995, compensation payments will grow at an annual average rate of 6.3% throughout this period. This could have an impact on settlement expenditures in the rest of Canada in view of the provision in the February 1991 budget to cap program expenditures at 3%.

G. Administration of the Accord (Annex A)

As in the Cullen-Couture Agreement, the Accord establishes two committees to implement the Accord, the Joint Committee and the

---

(4) One of the possibly unforeseen effects of this formula is that if the number of immigrants were to decline faster in the rest of Canada than in Quebec, thus increasing Quebec's percentage of total immigration to Canada, increased compensation would be payable to Quebec even though the actual number of immigrants to that province had declined.

(5) This percentage may increase in view of the fact that in his budget of February 1991, Mr. Wilson reduced funds for the Canadian Jobs Strategy (CJS) by $100 million. This is the program that delivers (among other services) the bulk of language training for immigrants. Because the compensation destined to Quebec is fixed by the Accord, any cuts to the language training component of the CJS will presumably have to be absorbed by the remaining provinces.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Implementation Committee. The Joint Committee must meet at least once a year (as compared to at least quarterly under CullenCouture) and will, among other things, approve joint directives, ensure the exchange of information and promotion of joint research projects relating to migration flow, and discuss Quebec's sponsorship criteria. New aspects of the Joint Committee's mandate include monitoring the speed of processing immigrants destined to Quebec, providing an opinion on any changes Canada might wish to make to the definition of classes of immigrants and the inadmissibility criteria, and studying annually the reception and integration services offered by both Canada and Quebec. For the first time, a representative of the Department of External Affairs and International Trade will be a member of the Committee.

The Implementation Committee, which must meet at least twice a year, prepares joint guidelines (called directives in Cullen-Couture) for the implementation of the Accord and provides a forum for discussion of any problems which arise. New to its mandate is the duty to ensure the elimination of duplication between the functions performed by the officials of both parties, and to review proposed changes in the laws of each jurisdiction. A representative of External Affairs will also sit on this Committee for the first time.

It is interesting to note that the Accord contains a mechanism for its amendment, but not for its termination. A termination clause is a common feature of agreements such as this and was found in Cullen-Couture.(6) Section 33 of the Accord, however, merely states: "This Accord may be re-opened at the request of either party with prior notice of six months. Failing agreement on amendment, the Accord continues in force." It may be presumed that the clause was drafted in that way because the Accord was originally intended to be entrenched in the

---

(6) Part V, section 6 of the Cullen-Couture Agreement stated: "This Agreement is concluded for a period of three (3) years from the date of its signature. It may, however, be terminated at the request of either party on receipt of written notice at least three (3) months before the expiration of this period of three (3) years. This Agreement will be renewable, on its expiry, by tacit understanding, except that either party may then seek its termination by giving the other a written notice of six (6) months."

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Constitution following the passage of Meech Lake. In that form, the Accord would not have been subject to termination by either party at will merely on the giving of notice. It remains to be seen what would happen if, at some point in the future, one party were to become dissatisfied with the Accord and no agreement on amendment could be reached.

H. Other

1. The Investor Program (Annex D)

Appendix D incorporates the text of an agreement reached with Quebec that has been in effect since January 1990 with respect to the investor program. In it, Quebec undertook to administer its program in a manner consistent with the spirit and objectives of the federal regulations and the parties agreed to harmonize their respective standards and practices, although it appears that they have not yet done so. Quebec is responsible for the selection of investors according to its own regulations and policies, as is the case for other independent immigrants; Canada is responsible for their admission.

2. Letter of Understanding

In a letter of understanding accompanying the Accord, the parties agreed that the Implementation Committee would formulate, by 1 April 1991, the joint directives and mechanisms necessary for the smooth implementation of the Accord, retaining as much as possible of the structure formerly in place under the Cullen-Couture Agreement. Quebec also agreed to offer employment in the Quebec Public Service to all permanent employees of the federal government whose jobs are affected by the transfer of settlement services to the province, a commitment that could potentially affect some 60 to 70 people. The parties agreed that appropriate arrangements would be made regarding the pension plans of any employees who accepted the offer.

Étude générale

BP-252F

L'IMMIGRATION: L'ACCORD CANADA-QUÉBEC

Margaret Young
Division du droit et du gouvernement

Mars 1991

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1991

N° de cat.

ISBN

YM32-2/252F
0-660-93338-1

PUBLISHED IN ENGLISH

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

L'IMMIGRATION: L'ACCORD CANADA-QUÉBEC

Le 5 février 1991, l'honorable Barbara McDougall, ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, et Madame Monique Gagnon-Tremblay, ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration du Québec, ont signé l'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubins, dont l'entrée en vigueur est fixée au 1er avril 1991. Ce nouvel accord fait suite à l'échec de l'Accord du lac Meech et réalise ce qui se serait produit dans le domaine de l'immigration si l'Accord du lac Meech avait été ratifié. La présente étude vise à définir le contenu du nouvel Accord et à insister sur les caractéristiques qui diffèrent de celles de l'Entente Couture-Cullen, qu'il remplace.

CONTEXTE

Le Canada et le Québec ont des ententes en matière d'immigration depuis 1971, l'Entente Couture-Cullen de 1978 étant la troisième du genre(1). En vertu de cette entente, le Québec joue un rôle important à l'égard des immigrants indépendants, c'est-à-dire, ceux qui sont sélectionnés selon des facteurs économiques et sociaux conçus de façon à évaluer leur aptitude à s'adapter et à apporter une certaine contribution à la province. Dans ce but, le Québec a promulgué son propre système de points d'appréciation, qui, tout en reprenant de nombreuses caractéristiques du système fédéral, en diffère sous quelques importants rapports. En vertu du nouvel Accord, le Québec jouera toujours le même rôle en ce qui concerne les immigrants indépendants, et son droit de sélectionner tout autre immigrant auquel les critères de sélection s'appliquent actuellement ou

---

(1) L'Entente Couture-Cullen est entrée en vigueur le 30 mars 1979. Les Ententes Cloutier-Lang (1971) et Bienvenue-Andras (1975) l'avaient précédée.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

risquent de s'appliquer dans l'avenir est formellement énoncé. À de nombreux égards toutefois, ce nouvel Accord ressemble à l'ancienne entente; en fait, dans l'un des préambules, il est indiqué que le nouvel Accord est "inspiré de l'Entente Couture-Cullen" et il ne faut pas oublier que l'entente que prévoyait l'Accord du lac Meech consistait à "englober les principes de l'Entente Couture-Cullen [...]" Les dispositions régissant la prestation des services d'accueil et d'intégration sont toutefois nouvelles.

APERÇU DU NOUVEL ACCORD

A. Généralités

Les premiers articles de l'Accord définissent son contenu et ses objectifs. L'article 1 indique les quatre domaines traités par l'Accord:

* la sélection des personnes qui viennent s'établir au Québec à titre permanent ou temporaire
* leur admission au Canada
* leur intégration à la société québécoise
* la détermination des niveaux d'immigration à destination du Québec.

L'article 2 introduit un nouvel objectif important pour le Québec: préserver le poids démographique du Québec au sein du Canada et assurer une intégration des immigrants dans cette province, qui soit respectueuse de son caractère distinct. Pour atteindre cet objectif, il faudra essentiellement accroître le rôle du Québec en ce qui concerne l'établissement des niveaux d'immigration, faire en sorte que le nombre des immigrants soit proportionnel à la population de la province, et charger celle-ci de tous les services d'intégration, en insistant sur les moyens offerts aux résidents permanents d'apprendre la langue française.

Le Canada reste responsable des normes et objectifs nationaux relatifs à l'immigration, de l'admission de tous les immigrants, ainsi que de l'admission et du contrôle des visiteurs. L'admission des

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

immigrants peut vouloir dire l'application des critères relatifs à la criminalité, à la sécurité et à la santé, en plus du traitement administratif des demandes et de l'admission physique aux points d'entrée du Canada. Le Québec est responsable de la sélection, de l'accueil et de l'intégration des immigrants à destination du Québec, et le Canada s'engage à ne pas admettre au Québec les immigrants qui ne répondent pas aux critères de sélection du Québec.

B. Niveaux d'immigration (Articles 5 à 8)

Dans le nouvel Accord, le Canada s'engage, comme dans le cas cas de l'Accord du lac Meech, à permettre au Québec de recevoir un pourcentage du total des immigrants reçus au Canada égal au pourcentage de sa population par rapport à la population totale du Canada, avec le droit de dépasser ce chiffre de cinq pour cent pour des raisons démographiques. Le mot gênant "garantie" que renfermait l'Accord du lac Meech n'est pas repris. Au lieu de cela, les deux parties s'engagent à poursuivre des politiques qui leur permettent d'atteindre l'objectif visé. Pour le Canada, de telles politiques pourraient consister à prévoir suffisamment de ressources à l'étranger afin de traiter les demandes d'immigration, notamment dans les pays francophones, et à fixer des objectifs de traitement plus élevés pour de tels bureaux.

Le Canada continue d'établir chaque année les niveaux d'immigration en tenant compte de l'avis du Québec sur le nombre d'immigrants que ce dernier désire recevoir. Pour la première fois, un calendrier officiel de consultation est établi, le Canada devant informer le Québec avant le 30 avril de chaque année des options à l'étude quant aux futurs niveaux d'immigration, en les répartissant entre les diverses catégories d'immigrants(2). Le Québec, quant à lui, fera connaître au Canada avant le 30 juin de chaque année le nombre d'immigrants qu'il compte accueillir au cours de l'année ou des années à venir, en les répartissant

---

(2) La *Loi sur l'immigration* exige également que le ministre consulte les provinces à propos des besoins démographiques, des questions de marché du travail et d'établissement dans les régions. On pourrait supposer que les autres provinces gagneraient à obtenir les mêmes renseignements avant le 30 avril de chaque année.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

également par catégories. À la suite de ce processus, en vertu de la *Loi sur l'immigration*, le ministre de l'Immigration du Canada doit déposer un rapport annuel sur les niveaux d'immigration avant la fin d'octobre si le Parlement est en session, ou dans les 15 jours suivant la reprise des travaux de l'une ou l'autre chambre.

Une nouvelle disposition oblige le Québec à accueillir un pourcentage du nombre total de réfugiés et de personnes en situation semblable qu'accueille le Canada au moins égal au nombre total d'immigrants qu'il s'est engagé à accueillir.

C. Réunification des familles (Catégories de la famille et des parents aidés - articles 13 à 16 et 21)

Les immigrants appartenant à la catégorie de la famille ne sont pas "sélectionnés" comme les autres immigrants. Dans le cas où des critères de sélection seraient souhaitables dans l'avenir, l'Accord prévoit que le Canada établirait seul ces critères, tandis que le Québec serait responsable de leur application aux immigrants de cette catégorie à destination de la province. À l'article 18 de l'annexe A [3], le Canada s'engage à faciliter les entrevues des candidats de la catégorie de la famille, lorsque le Québec le désire, et le Québec s'engage à faire en sorte que le traitement des demandes de ces candidats se fasse dans les délais usuels. Il semblerait donc que le traitement des demandes d'immigration des candidats de la catégorie de la famille en vertu du nouvel Accord soit le même qu'en vertu de l'Entente Couture-Cullen.

Le traitement des demandes des parents aidés se poursuivra également de la même façon qu'auparavant. En vertu de l'Entente Couture-Cullen, les parents aidés pouvaient immigrer au Québec s'ils recevaient suffisamment de points selon le système du Québec ou celui du Canada. L'Accord maintien ce principe, même s'il n'est plus exigé que les deux systèmes accordent le même nombre de points supplémentaires.

Les requérants appartenant à la catégorie de la famille ou à celle des parents aidés doivent être parrainés par un résident permanent ou par un citoyen canadien. Lorsque ces requérants sont à destination du

---

(3) Les quatre annexes de l'Accord en font explicitement partie.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Québec, cette province continuera, comme dans le cadre de l'Entente Couture-Cullen, à assurer le suivi des engagements de parrainage et à fixer les normes financières applicables aux répondants.

D. **Réfugiés (Articles 17 à 20)**

Comme par le passé, le Canada est seul responsable du traitement des revendications de statut de réfugié présentées par des personnes se trouvant déjà au Canada. En ce qui concerne les réfugiés et d'autres personnes en situation semblable sélectionnés à l'étranger, le Canada détermine qui est un réfugié et quelles sont les personnes en situation semblable, tandis que le Québec choisit ceux qui, à son avis, sont les plus à même de s'établir au Québec. Le nouvel Accord renferme un droit de veto explicite à propos de l'admission des réfugiés, que ne renferme pas l'Entente Couture-Cullen ("[...] le Canada n'admet pas un réfugié [...] à destination du Québec qui ne répond pas aux critères de sélection du Québec".)

Comme nous l'avons souligné plus haut, le Québec s'engage également à accepter un nombre approprié de réfugiés et de personnes en situation semblable sélectionnés à l'étranger.

E. **Visiteurs (Article 22)**

Le consentement du Québec est requis avant l'admission des trois types suivants de visiteurs:

1) Les étudiants étrangers, à l'exception de ceux qui sont choisis dans le cadre d'un programme du gouvernement fédéral d'assistance aux pays en voie de développement. Il n'y a pas de changement par rapport à l'Entente Couture-Cullen.

2) Les travailleurs temporaires étrangers dont l'admission est régie par les exigences du gouvernement fédéral touchant la disponibilité des travailleurs canadiens. L'Entente Couture-Cullen prévoyait un échange de renseignements et de points de vue pertinents à cet égard.

3) Les visiteurs étrangers venant recevoir des soins médicaux. Il n'y a pas de changement par rapport à l'Entente Couture-Cullen.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

F. Accueil et intégration (Articles 24 à 29; Annexe A, articles 24 et 25; Annexe B)

Comme cela se serait produit si l'Accord du lac Meech avait été ratifié, le Canada s'engage dans le nouvel Accord à se retirer des services d'accueil et d'intégration linguistique et culturelle offerts aux résidents permanents du Québec. Le Canada accorde une juste compensation au Québec pour de tels services dans la mesure où ils correspondent à ceux que le Canada offre ailleurs au pays et où le Québec permet à tous les résidents permanents de la province d'y avoir accès, qu'ils aient été sélectionnés on non par le Québec. Cette dernière exigence reflète le fait, souligné dans l'un des préambules de l'Accord, que la *Charte canadienne des droits et libertés* garantit la liberté de circulation et d'établissement à tous les résidents permanents du Canada. Tout résident permanent en provenance d'une autre province peut donc s'établir au Québec et avoir droit aux mêmes services que les immigrants sélectionnés par le Québec.

Le Canada a seul la responsabilité des services relatifs à la citoyenneté et son droit d'offrir aux citoyens canadiens (quoique peut-être pas aux résidents permanents) des services reliés au multiculturalisme et de promouvoir le multiculturalisme n'est nullement restreint.

L'article 1 de l'annexe B dresse la liste des services d'établissement et d'intégration linguistique dont se retire le Canada. Une comparaison avec les activités d'établissement décrites dans le Budget des dépenses dépensé par le gouvernement indique qu'il s'agit d'une liste complète. L'annexe B fixe également les compensations financières à verser au Québec:

75 M $ pour 1991-1992*
82 M $ pour 1992-1993
85 M $ pour 1993-1994
90 M $ pour 1994-1995

Total: 332 M $

* En 1990-1991, les dépenses du gouvernement fédéral au Québec pour les services énumérés à l'Annexe B se sont élevées à près de 46,3 millions de dollars. Le montant fixé pour 1991-1992 représente donc une augmentation de 61,9 p. 100.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Par la suite, les compensations correspondront au montant de base de 90 millions de dollars et augmenteront au même rythme que les dépenses fédérales en général (moins le service de la dette). Ce montant s'accroîtra également si le courant d'immigration change au Québec. Le montant des fonds accordés au Québec pour les services d'établissement et d'intégration linguistique ne peut diminuer selon les formules fixées par l'Accord (bien qu'il puisse être modifié par consentement mutuel). Cela signifie que si le montant disponible pour l'établissement en général devait diminuer (ou augmenter moins que l'ensemble des dépenses fédérales), le Québec continuerait à avoir la garantie du montant de base de 90 millions de dollars, augmenté suivant le principe de l'indexation. Même si le nombre d'immigrants à destination du Québec devait considérablement diminuer dans l'avenir, ces sommes sont garanties.

Lorsque la proportion d'immigrants au Québec est inférieure à sa part de l'ensemble de la population du Canada, l'augmentation des compensations financières est liée, en partie, à l'augmentation du nombre d'immigrants non francophones au Québec. Cela reflète sans aucun doute le fait que la formation linguistique est l'aspect le plus coûteux de l'intégration. Par contre, lorsque la proportion d'immigrants au Québec est supérieure à sa part de la population du Canada, l'augmentation des compensations financières est liée, en partie, au changement proportionnel de la part d'immigrants du Québec au cours de l'année précédente(4). On ne comprend pas facilement pourquoi l'indicateur le plus précis de l'établissement, soit l'aptitude d'un immigrant à parler le français, n'a pas été retenu dans les deux cas.

Selon des fonctionnaires fédéraux, le montant des compensations financières visant l'établissement et la formation linguistique versé au Québec au cours des quatre prochaines années, soit 332 millions de

---

(4) Un des effets peut-être imprévus de cette formule, c'est que si le nombre des immigrants devait baisser plus rapidement dans le reste du Canada qu'au Québec, augmentant ainsi le pourcentage du Québec de l'immigration totale au Canada, une plus forte compensation serait payable au Québec quand bien même le nombre réel d'immigrants dans cette province aurait décliné.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

dollars, représente 32 p. 100 des fonds fédéraux prévus à ces fins(5). Ces dix dernières années, le Québec a accueilli environ 17 p. 100 de tous les immigrants au Canada; ce pourcentage a atteint un sommet de près de 19 p. 100 en 1990. Quelle que soit l'augmentation de la part du Québec en matière d'immigration, de 1992-1993 à 1994-1995, les compensations financières augmenteront à un rythme annuel moyen de 6,3 p. 100 au cours de cette période. Cela pourrait avoir un effet sur les dépenses d'établissement dans le reste du Canada en raison de la disposition du budget de février 1991 relative au plafonnement des dépenses des programmes à 3 p. 100.

G. Modalités de mise en oeuvre de l'Accord (Annexe A)

Comme dans le case de l'Entente Couture-Cullen, deux comités sont institués pour la mise en oeuvre de l'Accord, le Comité mixte et le Comité d'application. Le Comité mixte doit se réunir au moins une fois l'an (et non au moins une fois par trimestre comme c'était le cas en vertu de l'Entente Couture-Cullen) et doit, entre autres choses, approuver les directives conjointes, assurer l'échange de renseignements, promouvoir des projets conjoints de recherche sur le flux migratoire et discuter des normes de parrainage établies par le Québec. Parmi les nouveaux aspects du mandat du Comité mixte, citons le contrôle de la rapidité avec laquelle sont traitées les demandes des immigrants à destination du Québec, la prestation d'un avis sur les modifications que le Canada souhaite apporter à la définition des catégories d'immigrants ainsi qu'aux critères de non-admissibilité et l'étude, chaque année, des services d'accueil et d'intégration offerts tant par le Canada que par le Québec. Pour la première fois, un représentant du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur siègera au sein du Comité.

---

(5) Ce pourcentage peut augmenter du fait que dans son budget de février 1991, M. Wilson a diminué de 100 millions de dollars le financement de la Planification de l'emploi (PE). Ce programme assure (entre autres choses) la plus grande partie de la formation linguistique des immigrants. Comme les compensations financières destinées au Québec sont fixées par l'Accord, toute réduction de l'élément formation linguistique de la PE devra sans doute être absorbée par les autres provinces.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le Comité d'application qui doit se réunir au moins deux fois l'an, rédige les directives conjointes nécessaires à la mise en oeuvre de l'Accord et permet de débattre des problèmes qui se posent. Le Comité a pour nouvelles tâches d'assurer qu'il n'y a pas dédoublement de fonctions entre les agents des deux parties et d'effectuer l'examen des modifications que chacune des compétences désire apporter à ses lois. Un représentant des Affaires extérieures siègera également pour la première fois au sein de ce Comité.

Il est intéressant de noter que l'Accord renferme un mécanisme de modification, mais non de résiliation. Une disposition de résiliation est une caractéristique courante d'accords de ce genre et l'Entente Couture-Cullen en renfermait une(6). L'article 33 de l'Accord stipule cependant simplement ceci: "Le présent Accord peut être réouvert à la demande d'une des parties, avec un préavis d'au moins six mois. À défaut d'accord sur sa modification, il continue de s'appliquer". On peut supposer que cette disposition a été rédigée de cette façon parce qu'à l'origine, l'Accord devait faire partie de la Constitution après l'adoption de l'Accord du lac Meech. Sous cette forme, aucune des deux parties n'aurait pu résilier l'Accord sur simple préavis. Reste à savoir ce qui se produirait si, à un moment donné, une des deux parties n'était pas satisfaite de l'Accord et qu'il soit impossible de s'entendre sur une modification.

H. Autres

1. Le programme des immigrants investisseurs (Annexe D)

L'Annexe D renferme le texte d'un accord conclu avec le Québec à l'égard du programme des immigrants investisseurs, en vigueur depuis janvier 1990. Le Québec s'est engagé à administrer son programme de

---

(6) L'article 6 de la Partie V de l'Entente Couture-Cullen indiquait ceci: "La présente entente est conclue pour une durée de trois (3) ans à compter de la date de sa signature. Cependant, chacune des parties aura la faculté d'y mettre fin en communiquant un avis écrit à l'autre partie au moins trois (3) mois avant la fin de cette période de trois (3) ans pour laquelle elle est conclue. Elle sera renouvelable par tacite reconduction à partir de son terme mais l'une ou l'autre des parties pourra y mettre fin, moyennant un avis écrit de six (6) mois à l'autre partie".

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

façon conforme à l'esprit et aux objectifs des règlements fédéraux et les parties ont convenu d'harmoniser leur normes et pratiques respectives, bien qu'il semble qu'elles ne l'ont pas encore fait. Comme dans le cas d'autres immigrants indépendants, le Québec est responsable de la sélection des investisseurs selon ses propres règlements et politiques, tandis que le Canada est responsable de leur admission.

2. Lettre d'entente

Dans une lettre d'entente accompagnant l'Accord, les parties ont convenu que le Comité d'application formulerait, avant le 1er avril 1991, les directives et les mécanismes conjoints nécessaires à l'application harmonieuse de l'Accord, tout en conservant le plus possible la structure mise en place pour l'Entente Couture-Cullen. Le Québec a également convenu d'offrir un poste dans la Fondation publique québécoise à tous les employés permanents du gouvernement fédéral dont les emplois sont touchés par le transfert des services d'établissement dans la province. Cet engagement pourrait viser quelque 60 à 70 personnes. Les parties ont convenu de prendre les mesures appropriées relatives au régime de retraite de tout employé acceptant une telle offre.